

О. Д. ЛЕЩЕНКО. ВИБОРЧІ СПОРИ: ДО ВИЗНАЧЕННЯ ОНТОЛОГІЇ ВИДОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Стаття присвячена дослідженню онтологічних підходів до видової характеристики виборчих спорів, що виникають у виборчому процесі на виборах Президента України, народних депутатів України, депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів. На основі цього дається авторська класифікація виборчих спорів і зроблено висновки про необхідність підвищення якості нормативної регламентації вирішення таких спорів.

Ключові слова: вибори, законодавство про вибори, виборчий спір, класифікація виборчих суперечок.

Статья посвящена исследованию онтологических подходов к видовой характеристике избирательных споров, возникающих в избирательном процессе на выборах Президента Украины, народных депутатов Украины, депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов. На основе этого дается авторская классификация избирательных споров и делаются выводы о необходимости повышения качества нормативной регламентации разрешения таких споров.

Ключевые слова: выборы, законодательство о выборах, избирательный спор, классификация избирательных споров.

The article is devoted research of the ontological going near specific description of electoral disputes, arising up in the electoral process on elections of President of Ukraine, folk deputies of Ukraine, deputies of local self-government and rural, settlement, city heads. On the basis of it author classification of electoral disputes is given and drawn a conclusion about the necessity of upgrading normative regulation of permission of such disputes.

Keywords: elections, electoral legislation, electoral dispute, classification of electoral disputes.

Вибори в сучасній демократичній державі є оптимальним інструментом періодичної зміни владних інститутів, що формуються шляхом виборчих процедур. Саме завдяки ним, а точніше, завдяки їх неналежному дотриманню, виникають виборчі спори.

Необхідно зазначити, що проблематика виборчих спорів є вельми багатогранною та є предметом дослідження як фахівців з конституційного права, так й фахівців з адміністративного права, дослідників судової системи та системи правоохоронних органів, міжнародного публічного права. Серед зазначених фахівців слід відмітити роботи зарубіжних вчених – С.Д. Князева, Е.П. Іщенко, А.Е. Іщенко, Л.А. Киселевої, М.К. Треушнікова, Е.Н. Хрустальова, А.Е. Постникова, Ю.А. Поповой та й вітчизняних дослідників – М.В. Жущмана, О. Панченка. Але у своїх дослідженнях вказані фахівці торкаються переважно загальних проблем виникнення, попередження та вирішення виборчих спорів або особливостей їх судового розгляду. Дана стаття має за мету визначення онтологічних підходів до видової характеристики виборчих спорів, що виникають в процесі різного виду виборів, що здійснюються в Україні та на різних стадіях виборчого процесу.

Слід зазначити, що виборчі спори є дуже різноманітними, проте це зовсім не означає, що їх не можливо згрупувати шляхом визначення їх видової характеристики, не дивлячись на той факт, що деякі з них не володіють загальними призна-

ками сукупності. Виділення різних видів виборчих спорів є досить продуктивною дією, бо володіє не тільки доктринальним потенціалом, тобто дозволяє виявити їх загальні ознаки, більш ясніше уявити собі та зрозуміти це правове явище, глибше познати його сутність, складові компоненти системи виборчих відносин охороняючого та зберігаючого характеру, як частини правозахисного правовстановлюючого механізму виборчого права, а й суттєвим прагматичним наповненням – дає законодавцю можливість моделювати різні конфліктні ситуації, характеризувати та типізувати ознаки останніх, внаслідок чого можливо здійснити дієву допомогу в керуванні електоральними юридичними конфліктами шляхом корегування відповідних норм виборчого законодавства.

Актуальність зазначеній проблематиці надає й той факт, що у національних наукових джерелах єдина класифікація виборчих спорів за певними критеріальними ознаками ще не є напрацьованою. А тому існують окремі погляди та доктринальні позиції з цього питання.

Так, російським вченим С.Д. Князевим обґрунтована класифікація виборчих спорів, яка базується на їх призначенні в механізмі правового регулювання виборчих відносин. За цією ознакою спори систематизуються в зв'язку з: призначенням виборів; реєстрацією (обліком) виборців; утворенням виборчих округів та виборчих дільниць; формуванням виборчих комісій; висуванням та реєстрацією кандидатів; проведенням передвиборної агітації; фінансуванням виборів та виборчих компаній кандидатів; організацією голосування; визначенням результатів виборів¹.

Практично аналогічну класифікацію пропонує й дослідник Є.П. Іщенко, однак підстави для класифікації він іменує в якості предмету спору (конфлікту). Предметом конфлікту, за його думкою, можуть бути наступні обставини: призначення виборів; утворення виборчих округів та дільниць; складання списків виборців; формування та склад виборчих комісій; право політичних партій на участь в виборах в якості виборчих об'єднань; висування кандидатів у депутати та на виборні посади, надання ними відомостей; збір підписів в підтримку кандидатів та списків кандидатів. Внесення застави; відмова у реєстрації; зловживання можливостями засобів масової інформації (ЗМІ); неправомірне використання службового приміщення; застосування «брудних» виборчих технологій; порушення правил ведення передвиборної агітації; порушення порядку фінансування виборів; відміна рішення про реєстрацію кандидата; безальтернативні вибори; перенесення дня голосування; порушення порядку та процедури голосування (в тому числі дострокового); порушення порядку фінансування виборів; порушення правил підрахунку голосів; встановлення результатів виборів; опублікування результатів виборів².

Представник науки конституційного права Л.А. Кисельова в якості критеріального чинника обрала суб'єктний підхід. Вона класифікує виборчі спори таким чином: 1) про захист активного виборчого права (не включення до списку виборців, виключення з списку виборців, помилки, що пов'язані з прізвиськом, ім'ям та по – батькові); 2) про захист пасивного виборчого права (право бути обраним). Остання група поділяється, в свою чергу, залежно від суб'єктного складу спірних правовідносин на спори про захист: а) певного суб'єкта (громадяни, громадські об'єднання). Наприклад, про визнання відмови в реєстрації кандидата на виборчу посаду недійсною; про відмову у визнанні депутатських повноважень та видачі депутатського посвідчення, про визнання незаконними дій виборчої

комісії, яка відмовила у прийнятті документів для реєстрації кандидатів на виборчу посаду; б) необмеженого кола осіб. В цій групі об'єднуються два різновиди вимог про захист виборчих прав, спрямованих на захист, як пасивного так й активного виборчого права.

Слід зазначити, що два різновиди вимог про захист виборчих прав необмеженого кола осіб виникає в зв'язку з порушеннями в ході реалізації пасивного виборчого права кандидата на відповідну виборчу посаду в зв'язку з порушеннями в ході проведення передвиборної агітації, про визнання виборів недійсними. При цьому, авторка цілком слушно зауважує, що хоча ці вимоги спрямовані конкретними особами, які порушують пасивне виборче право, але по суті їх мета, – захист активного виборчого права великої кількості громадян (необмеженого кола осіб)³.

У свою чергу, М.К. Треушніков вважає за можливе класифікувати виборчі спори залежно від стадії розвитку виборчого процесу: при формуванні виборчих округів; при перевірці правильності у списках виборців; при визнанні та реєстрації кандидата у депутати; при проведенні передвиборної агітації; при проведенні голосування та підрахунку голосів; в процесі закріплення результатів голосування⁴. Вважаємо, що така класифікація виборчих спорів, безумовно, заслуговує на увагу, але як здається, вона не може вважатися вичерпаною через різноманітність виборчих спорів як за суб'єктом захисту, так і за об'єктом спору.

Самостійний та своєрідний внесок у класифікацію виборчих спорів зробили вчені-процесуалісти з цивільного права. Так, в якості головних критеріїв класифікації таких спорів вітчизняним дослідником М.В. Жущманом називаються такі: 1) *рівень спору*, який виник залежно від рівня виборів – вибори до місцевих представницьких органів (органів місцевого самоврядування – авт.) або до загальнодержавних; 2) *предмет спору* – призначення виборів неналежне формування виборчих округів та дільниць, неправильне включення або не включення в списки виборців; 3) *сторона, яка заявляє спір* – виборчі комісії, виборці; кандидати на виборчу посаду, інші учасники виборчого процесу; 4) *порядок вирішення* – адміністративно-судовий; 5) *причина виникнення спорів* – порушення виборчого законодавства з боку державних органів та органів місцевого самоврядування, виборців, виборчих комісій та їх членів, кандидатів на виборчі посади⁵.

Необхідно зазначити, що розробники вищевказаних класифікаційних ознак не торкаються та не включають в зазначене вище коло ті ознаки, які в більшості своїй традиційно вважаються дослідженими вченими–процесуалістами з конституційного права, про що вже йшла мова. Здається, що такі кваліфікаційні ознаки, як сторона, яка заявляє спір (в процесі – позивач), порядок вирішення спору, причини виникнення спору – навряд чи можуть розглядатися як підстави для класифікації виборчих спорів, що мають значення для судочинства. Скоріше це має значення при проведенні узагальнення по результатах розгляду виборчих спорів.

Стосовно судочинства може бути прийнятою така класифікаційна ознака, як предмет виборчого спору. Предмет виборчого спору, який підлягає вирішенню в суді, – це завжди спірні правовідносини, які регулюються нормами виборчого законодавства. Предмет спору визначається в позовній заяві, яку подає позивач, звертаючись до суду чи комісії, в якій він конкретизує, з приводу якого саме порушення виборчого права він просить розглянути його вимогу⁶.

Поряд з наведеними точками зору з приводу класифікації виборчих спорів, існує доктринальна позиція Ю.А. Попової, яка пропонує класифікувати всі

виборчі спори за предметом спору і виділяє: спори, які виникають з виборчих правовідносин у зв'язку з порушенням організаційно-процедурних правил організації та проведення виборів та референдумів; спори про порушення нормативно-правового регулювання виборів та проведення референдуму. Предметом захисту тут, на її думку, в усіх випадках будуть політичні права обирати та бути обраними, брати участь у проведенні референдуму громадян України⁷.

В залежності від рівня виборів, що проводяться виборчі спори можливо поділити на спори, що виникають: *1. При проведенні загальнонаціональних (загальнодержавних) виборів.* На даному рівні виборчі спори можливі в зв'язку з проведенням виборів до Верховної Ради України; заміщення шляхом виборів посади Президента України. Взагалі, особливості виборчих спорів на цьому рівні обумовлені спеціальним правовим регулюванням виборів, що проводяться. Тут необхідно звернути увагу на те, що це виключно загальнодержавне правове регулювання. Організація та порядок проведення загальнонаціональних виборів регулюються Законом України «Про вибори Президента України» від 18 березня 2004 р. з відповідними змінами та доповненнями⁸ та Законом України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 25 березня 2004 р. з відповідними змінами та доповненнями⁹.

Територією проведення національних виборів є вся територія України. Як наслідок, виборчі спори у вказаних виборчих компаніях можуть виникнути в територіальній одиниці України, а також дипломатичних та консульських установах, розташованих за кордоном, що організують та проводять такі вибори. Масштабність виборів не може не здійснювати вплив на виникаючі в процесі їх проведення виборчі спори. Більш того, прагнення багатьох політиків та політичних партій оволодіти загальнодержавною владою часто-густо не має розумних меж, що в свою чергу, тягне виникнення великої кількості конфліктних ситуацій та, як наслідок, виборчі спори.

Отже, велика територія України, відокремленість багатьох районів від центру, наявність великої кількості сільських районів, де мешканці далекі від політики та не володіють необхідною інформацією про належний порядок реалізації та захист своїх виборчих прав – все це в багатьох випадках складає благодатне підґрунтя для зловживання в сфері виборчого права.

Особливостями національних виборів також є й те, що відповідно до ст.ст. 18 та 19 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. (із змінами та доповненнями)¹⁰, зазначена комісія організує та проводить вибори Президента України та народних депутатів України. Рішення та дії (бездіяльність) Центральної виборчої комісії на виборах Президента України та народних депутатів України можуть бути безпосередньо оскарженні з боку інших суб'єктів виборчого процесу. Крім того, комісія володіє особливим правом на виборах Президента України щодо звернення до Вищого адміністративного суду України з позовом про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України з підстав, встановлених законом (п.13 ст.18 Закону «Про Центральну виборчу комісію»).

Особливість правового регулювання виборчих відносин з боку суб'єктів виборчого процесу скоріше відрізняється визначеною самобутністю, в першу чергу, за предметом спору. Однак на своєрідність даного виду виборчих спорів робить вплив не тільки стан законодавства, але й так звані регіональні особливості суб'єкта, серед яких можливо назвати географічні, демографічні, національ-

но-культурні та інші умови, хоча вони не мають визначального значення.

Важливим необхідно визначити те, що судова та адміністративна практика розгляду виборчих спорів, що склалися в конкретному регіоні, нажаль, може суттєво розрізнятися, що, в свою чергу, дозволяє говорити про особливості виборчих спорів з точки зору прийняття рішень за ними стосовно окремо визятих суб'єктів. Це дійсно є дуже серйозною проблемою, що стосується багатьох регіонів.

Крім того, при вирішенні виборчих спорів слід урахувувати динамічність виборчого законодавства, часте внесення законодавчих змін та доповнень напередодні або вже під час виборчого процесу, прийняття рішень Конституційним Судом України щодо визнання окремих положень законів України конституційними чи неконституційними, що потребує оперативного та всебічного опанування змістом нормативних новел.

Необхідність єдиного застосування виборчого законодавства юрисдикційними органами, що розглядають виборчі спори, виходить з принципу рівності усіх перед законом та судом, що встановлено у ст. 24 Конституції України¹¹. Однак, як вбачається із Довідки про результати вивчення та узагальнення судової практики апеляційного перегляду Вищим адміністративним судом країни судових рішень у справах, пов'язаних із виборчим процесом у 2006 році, судова практика по виборчим спорам має досить суперечливий характер при вирішенні аналогічних по змісту спорів та застосуванню чинного законодавства¹².

В процесі організації та розгляду судових справ, пов'язаних з виборами Президента України, 17 січня (перший тур – авт.) та 7 лютого (другий тур – авт.) 2010 р., адміністративними судами України забезпечено законний розгляд справ під час виборчого процесу, в тому числі щодо надання громадянам України можливості скористатися своїми виборчими правами. Крім того, організація роботи цих судів була здійснена на належному рівні, про що свідчить Остаточний звіт Місії ОБСЄ/БДППЛ з спостереження за виборами Президента України в 2010 р.¹³

Теж саме можливо сказати й про адміністративну практику розгляду виборчих спорів у виборчих комісіях різними суб'єктами. Оскільки основу правового режиму розгляду виборчих спорів як в судовому, так і в адміністративному порядку, утворюють норми виборчого законодавства, то «різноманіття» стосовно процедури та критеріїв вирішення виборчих спорів уявляється абсолютно неприпустимим.

II. При проведенні місцевих виборів виникають місцеві (також їх можливо назвати локальні, комунальні, адміністративні) спори. Це спори, що виникають при проведенні виборів до представницьких органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів). Правову основу щодо організації та проведення виборів суб'єктів органів місцевого самоврядування складає Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. із змінами та доповненнями¹⁴.

На специфіку місцевих виборчих спорів впливає не тільки їх спеціальне правове регулювання, але й особливості територіальної громади, на території якої проводяться вибори: рівень політичної та загально-правової культури населення; географічно-територіальні особливості, при цьому велике значення має те, чи є то територіальною громадою міста чи громадою сіла, селища відповідної області,

оскільки в останніх рівень політичної активності населення є значно нижчим та їх члени часто-густо не є схильними брати участь в виборчих спорах.

При проведенні класифікації виборчих спорів в залежності від рівня проведених виборів, необхідно відмітити, що до неї не входять спори, що мають місце при проведенні сумісних виборах, а також такі, що виникають при проведенні виборів у межвиборчій період, оскільки такі спори або охоплюють різні рівні виборів, або безпосередньо не є детермінованими якою-небудь виборчою компанією.

Класифікація залежно від об'єкта спору. Перед усім необхідно звернути увагу, що ця класифікація носить достатньо узагальнений і далеко не вичерпний та охоплюючий усі виборчі спори характер, насамперед, в силу того, що будь-яке явище об'єктивної дійсності, яким і є виборчий спір зовні має безліч проявів. Тому тут виникає завдання щодо виділення найбільш поширених та типових видів виборчих спорів в залежності від їх об'єкта. Ця класифікація, на наш погляд, надає можливість проаналізувати закономірність ініціювання виборчих спорів саме за конфліктною складовою, підставами їх виникнення, виявити можливі конфліктні ситуації в виборчому процесі, акцентувати увагу на найбільш характерних із них.

Оскільки своєрідним комплексним об'єктом усіх виборчих спорів є порушення виборчих прав громадян, виділення різних видів виборчих спорів в залежності від конкретних об'єктів передбачає облік та врахування конкретних різновидів порушень виборчих прав громадян. За цим критерієм виборчі спори можливо поділити на наступні основні групи: а) спори, пов'язані з порушеннями в ході підготовчо-організаційних дій до проведення виборів; б) спори, пов'язані з реалізацією пасивного виборчого права кандидатами (в тому числі в складі списку кандидатів); в) спори, пов'язані з процедурою голосування та підведенням результатів виборів; г) спори, пов'язані з поствиборчими подіями.

До першої підгрупи виборчих спорів відносяться спори, що мають місце при призначенні виборів; при формуванні виборчих округів та дільниць; при включенні (невключенні) громадян до списків виборців; при формуванні виборчих комісій, а також спори, що пов'язані з перенесенням дня голосування. Можливо сказати, що перераховані види виборчих спорів об'єднує те, що їх предметом є порушення, які перешкоджають нормальному та законному процесу перетікання виборів.

До числа виборчих спорів, пов'язаних з реалізацією пасивного виборчого права, можливо віднести спори, що мають місце: у зв'язку з різними порушеннями при висуванні кандидатів; в зв'язку з порушеннями порядку збору підписів на підтримання кандидатів; у зв'язку з відмовою в реєстрації кандидата, списку кандидатів (причому сама така відмова – це засіб відповідальності за виборчим правом, а її оспорювання в юрисдикційному органі – це виборчий спір); в зв'язку з порушеннями правил ведення передвиборчої агітації; в зв'язку з неправомірним використанням службового положення; в зв'язку з порушенням встановленого порядку фінансування виборів; в зв'язку зі скасуванням рішення про реєстрацію кандидата. Порушення виборчих прав у наведених випадках можуть бути обумовлені діями (бездіяльністю), як з боку самих кандидатів, так з боку виборчих комісій, органів державної влади та їх посадових осіб.

Серед виборчих спорів, пов'язаних з процедурою голосування та підведенням результатів виборів, можливо згадати спори з приводу порядку та процедур голо-

сування, з приводу порушення порядку підрахунку голосів, а також з приводу встановлення результатів голосування та визначення результатів виборів. Вказані виборчі спори стосуються важливих та відповідних стадій виборчого процесу, в ході яких проходить безпосереднє визначення тих суб'єктів, які в подальшому будуть здійснювати державну чи місцеву владу. З цієї причини виборчі спори, що пов'язані своїм предметом з таким об'єктом виборчого процесу, є дуже поширеними та часто носять вирішальний і конституюючий для всієї виборчої компанії характер. Інакше кажучи, від результату їх вирішення залежить те, чи будуть вибори вважатися закінченими (такими, що відбулися) чи процес обрання виборних осіб буде продовжений.

Виборчі спори, що пов'язані з поствиборчими подіями, мають місце в разі визнання виборів недійсними чи такими, що не відбулись. Від вирішення цих спорів у більшому ступені, чим у попередньому виді спорів, залежить подальша доля проведення виборів.

Законодавство України, що регулює виборчий процес, передбачає проведення повторного голосування. Тому спори, пов'язані з проведенням повторного голосування та повторних виборів, на перший погляд, стоять декілька відособлено в даній класифікації. При цьому, як справедливо відмічає Є.М. Хрустальов, якщо повторне голосування є продовженням ще незакінченого процесу виборів, то повторні вибори, по суті, є новими виборами: вони проводяться за одними і тими ж з загальними виборами правилами. При цьому законодавство для повторних виборів може передбачати, зокрема, скорочені строки проведення окремих виборчих дій. Як наслідок, при проведенні повторних виборів можливі різні за своїм об'єктом виборчі спори, які охоплюють всі стадії виборчого процесу, при цьому яка-небудь специфіка об'єкту спору в порівнянні з загальними (основними) виборами тут не простежується¹⁵.

Що стосується проведення повторного голосування, то виборчі спори, пов'язані з цим процесом, своїм об'єктом можуть мати ті ж порушення виборчих прав, що і при проведенні первинного голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів.

Класифікація виборчих спорів залежно від порядку їх розгляду та вирішення передбачає поділ виборчих спорів за підвідомчістю. Відповідно чинного виборчого законодавства можна визначити дві групи виборчих спорів: судові виборчі спори та адміністративно-судові виборчі спори.

До першої групи виборчих спорів відносяться ті з них, вирішення яких здійснюється виключно в судовому порядку. Такі види правових спорів можуть бути розглянуті тільки в суді, та тільки суд вправі вирішити спір та прийняти остаточне рішення, закінчивши тим самим правову протидію сторін в рамках конкретного юридичного конфлікту.

Відповідно до Конституції України права та свободи людини визначають зміст та спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції України). В контексті цього однією з головних і беззаперечних ознак демократичної держави є наявність розвиненого виборчого законодавства, яке забезпечує практичну можливість кожного громадянина реалізувати свої виборчі права, права інших учасників виборчого процесу та наявність ефективного судового захисту цих прав.

Виходячи з того, що сфера правосуддя у справах визначається об'єктом судового захисту, а чинна Конституція України закріпила необмеженість судової юрисдикції, передбачивши, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідноси-

ни, що виникають у державі (ч. 2 ст. 124 Конституції України), надзвичайно актуальною стає проблема реалізації права на судовий захист стосовно таких фундаментальних прав, якими є виборчі права громадян, а також права інших учасників виборчого процесу.

Слід зазначити, що з набранням чинності Кодексу адміністративного судочинства України¹⁶ (далі: КАСУ), процедура вирішення справ, які виникають під час виборчого процесу, регламентується виключно зазначеним законодавчим актом. Звідси, наявність у виборчих законах процесуальних положень, що стосуються оскарження в судовому порядку рішень, дій та бездіяльності суб'єктів виборчих процесів, вносить певний дисбаланс у механізм захисту прав та інтересів учасників публічно-правових відносин, що міститься у КАСУ.

До числа судових виборчих спорів КАСУ відносить наступні спори, що виникають у процесі виборів чи референдуму: оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій (комісій з референдуму), членів цих комісій (ст. 172 КАСУ); уточнення списку виборців (ст. 173 КАСУ України); оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, ЗМІ та їх власників, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників ЗМІ, які порушують законодавство про вибори та референдум (ст. 174 КАСУ); оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партій (блоку місцевих організацій партій) їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу (ст. 175 КАСУ); скасування реєстрації кандидата на пост Президента України (ст. 176 КАСУ).

Крім того, слід зазначити, що для звернення до суду немає необхідності подавати скаргу до виборчої комісії. У зв'язку з чим А.Є. Постников зазначає, що звернення до виборчих комісій, а не до суду, в більшості випадків втрачає для заявників сенс¹⁷. Часто-густо заявники, незадоволені вирішенням спору в адміністративному порядку, звертаються до суду. Це дозволяє зробити висновок, що, незважаючи на можливість та важливість адміністративного і судового порядку вирішення виборчих спорів, судовий порядок є більше ефективним способом правового захисту.

До другої групи виборчих спорів відносяться такі, які можуть бути розглянуті як в судовому, так й в адміністративному порядку.

Система виборчих комісій побудована на основі територіальної організації виборів. Для загальнонаціональних виборів в Україні ця система традиційно має три рівні: перший (вищий) – *Центральна виборча комісія* (далі – ЦВК), другий (проміжний) – *територіальні виборчі комісії* (виборча комісія Автономної Республіки Крим, обласні виборчі комісії, районні виборчі комісії (у тому числі міст Києва та Севастополя); районні у містах виборчі комісії (у містах, де утворені районні у місті ради); селищні, сільські виборчі комісії, третій (нижній) – *дільничні виборчі комісії*. Функціонування такої системи забезпечується спеціальним характером адміністративного управління різних рівнів виборчих комісій, який обумовлюється порядком їх формування, організації діяльності, повноваженнями тощо.

Проміжну ланку виборчих комісій, які діють в межах територіального виборчого округу, прийнято називати *окружними* (ст. 24 Закону України «Про вибори народних депутатів України» в редакції 2005 р.) або *територіальними* (ст. 21

Закону України «Про вибори Президента України» 2004 р. та ст. 19 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Систематичний аналіз зазначених норм законів дає змогу стверджувати, що заявник в перерахованих випадках на свій розсуд вправі звернутися для вирішення виборчого спору до вищестоящої виборчої комісії, яка буде розглядати та вирішувати виборчий спір в адміністративному порядку. В той же час, заявник має можливість, яка встановлена законом, в будь-який час надіслати аналогічну скаргу в суд чи звернутися до нього відразу, не звертаючись до адміністративного порядку вирішення виборчих спорів.

Виходячи з викладеного, для найменування групи виборчих спорів, що розглядаються, можливо використовувати термін – адміністративно-судові, який відображає саму сутність та специфіку цього виду виборчих спорів, коли заявник самостійно визначає адміністративний чи судовий спосіб для їх розгляду. При цьому, важливо підкреслити, що не усі дії (бездіяльність) та рішення виборчих комісій, що порушують виборчі права громадян, можуть бути предметом розгляду в адміністративному порядку.

Передусім в адміністративному порядку не можуть бути розглянуті скарги на дії (бездіяльність) та рішення ЦВК та її посадових осіб. Це обумовлено тим, що для ЦВК України немає безпосередньої вищестоящої виборчої комісії, внаслідок чого застосовується виключно судовий порядок вирішення виборчих спорів.

Частину спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, так само можна віднести до категорії спорів із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності. Адже у них найчастіше йдеться про оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії чи комісії з референдуму, які мають владні повноваження. Якесь частина виборчих спорів, а саме та, що розглядається за зверненням виборчої комісії, охоплюється категорією спорів за зверненням суб'єкта владних повноважень. Однак є низка виборчих спорів, де суб'єкта владних повноважень може й не бути, - тут йдеться про спори між кандидатами на виборну посаду, партіями (блоками) тощо. Тому виникає нагальна потреба окремо виділити спори щодо правовідносин, які пов'язані з виборчим процесом чи референдумом.

На наш погляд, у сучасному розвитку суспільних відносин, що виникають під час та навколо виборів, конфліктні ситуації є настільки різними, що дуже важким, або практично неможливим є визначення усіх підстав для їх виникнення. Тому, на основі викладеного вище, включаючи й системне тлумачення положень виборчих законів України, пропонуємо наступну класифікацію виборчих спорів, яку ми пропонуємо здійснювати за різними ознаками, які безпосередньо пов'язані з сутністю самих спорів.

I. За об'єктом захисту: справи про захист активного виборчого права; - справи про захист пасивного виборчого права;

II. За предметом виборчого спору: спори, пов'язані з неправильностями в списках виборців; спори, пов'язані з порядком утворення виборчих комісій відповідних рівнів; спори, пов'язані з порушенням в ході проведення передвиборної агітації; спори, пов'язані з порушеннями при проведенні процедури голосування по виборах депутатів до органів місцевого самоврядування та Верховної Ради Автономної Республіки Крим, виборів народних депутатів України, виборів Президента України, спори, пов'язані з встановленням результатів виборів та

референдуму;

III. За суб'єктом виборчого спору: спори за участю суб'єктів, які реалізують виборче право (виборці, кандидати на виборчі посади); спори за участю суб'єктів, які наділені владними, в тому числі розпорядчими, повноваженнями (виборчі комісії різних рівнів, органи влади та органи місцевого самоврядування, посадові та службові особи цих органів); спори за участю суб'єктів, які сприяють реалізації виборчих прав (довірені особи кандидатів, ЗМІ, виборчі блоки та об'єднання, громадські організації, ініціативні групи виборців).

IV. В залежності від предмету спору: про призначення виборів; про формування виборчих округів та ділянок; про складання списків виборців; про формування виборчих комісій; про висування кандидатів, списків кандидатів; про відмову у реєстрації кандидата; про неправомірне використання можливостей ЗМІ; про неправомірне використання службового положення; про порушення проведення правил ведення передвиборчої агітації; про порушення порядку фінансування виборів; про скасування рішення про реєстрацію кандидата, списку кандидатів;

V. В зв'язку з порушенням порядку та процедури голосування: про порушення правил підрахунку голосів; про визнання виборів недійсним чи такими, що не відбулись; з питанням повторного голосування, повторних виборів.

VI. В залежності від стадії виборчого процесу, в рамках якої виникає спір: про призначення виборів; про відмову у реєстрації; про скасування реєстрації кандидата, списку кандидатів; про оскарження висновків голосування, результатів виборів.

У онтологічному та гносеологічному аспектах, найбільш характерними, типовими причинами виникнення виборчих спорів в Україні є: недосконалість виборчого законодавства; неоптимальне застосування виборчого законодавства виборчими комісіями різних рівнів; порушення виборчого законодавства виборцями та іншими суб'єктами виборчого процесу; порушення вимог виборчого законодавства ЗМІ та їх працівниками; порушення вимог виборчого законодавства кандидатами на виборчі посади, їх представниками, уповноваженими особами, спостерігачами та членами виборчих комісій; неоднозначне застосування норм виборчого законодавства судовими органами.

Слід вказати, що з праксеологічної точки зору, вказані причини виборчих спорів виявляються на всіх стадіях виборчого процесу, однак, з урахуванням особливостей правовідносин, що виникають на кожній стадії.

Резюмуючи, можна дійти до таких основних висновків: необхідно розмежувати поняття виборчого конфлікту та виборчого спору, оскільки перше є більш широким та смним, бо включає в себе всі електоральні конфліктні ситуації, причому як юридичного, так й не юридичного характеру. При цьому для юридичної науки найбільш цікавим є дослідження виборчих спорів як різновидностей юридичних конфліктів; такі поняття, як виборчо-правовий спір, спір про виборчі права та виборчий спір необхідно розглядати в якості тотожних, бо вони означають одне й те ж правове явище; виборчі спори мають самостійне значення в юридичному механізмі захисту виборчих прав громадян, внаслідок чого їх необхідно відрізняти від інших видів такого захисту; основною причиною виникнення виборчих спорів є, з однієї сторони, недостатньо високий рівень правової культури виборців – прямих учасників виборчого процесу, відсутність в них глибоких пізнань та навиків застосування сучасного виборчого законодавства, а з другої – недосконалість останнього, наявність в ньому прогалин, суперечностей, колізій;

у електоральній практиці причини виникнення виборчих спорів є досить різноманітними, однак основними з них є порушення виборчих прав громадян. В той же час, оскільки в Конституції України є відсутні спеціальні «виборчі» норми, що стосуються нівелювання причин виникнення та запобігання виборчих спорів, а також порядку їх вирішення, такі норми профільного характеру містяться у виборчих законах України, що регулюють вибори різних рівнів, але вони не є вельми ефективними з погляду наявності в них прогалин; викладене свідчить про необхідність єдиного та однакового застосування виборчого законодавства юрисдикційними органами, що розглядають виборчі спори, що витікає із принципу рівності усіх перед законом та судом, який закріплено у ст. 33 Конституції України; негативних наслідків у сфері електоральної демократії не уникнути до того, аж доки законодавець не забезпечить належного правового регулювання встановлення та порядку вирішення спорів у виборчому процесі, та не поєднає шляхом зведення виборчого законодавства в єдиний акт, тобто виконання кодифікаційних робіт у сфері виборчого законодавства, всіх видів виборчих спорів.

1. *Князев С.Д.* Избирательные споры // Известия ВУЗов. – 2001. – № 3. – С. 53-69.
2. *Ищенко Е.П., Ищенко А.Е.* Избирательные споры: возникновение, разрешение, предупреждение. – М.: РЦОИТ, 2002. – С. 53-68.
3. *Киселева Л.А.* Судебная защита избирательных прав граждан Российской Федерации: Дис. ... канд. юр. наук. – М., 1999. – С. 164.
4. *Треушников М.К.* Судебная защита избирательных прав в России // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. – 2000. – № 1. – С. 14.
5. *Жушман М.В.* Судовий розгляд справ, що виникають з законодавства про вибори: Дис. ... канд. юр. наук. – Х, 2004. – С. 56.
6. Там само.
7. *Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: Учебник для вузов / Отв. ред. А. А. Вешняков.* – М.: Норма, 2003. – С. 490-517.
8. *Про вибори Президента України: Закон України від 18 березня 2004 року*// ВВР України. –2004. – № 20-21. – Ст. 291.
9. *Про вибори народних депутатів України: Закон України від 25 березня 2004 року*// ВВР України. – 2004. – № 27-28. – Ст. 366.
10. *Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30 червня 2004 року*// ВВР України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.
11. *Конституція України від 28 червня 1996 року*// ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
12. *Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / За заг. ред. О.М. Пасенюка.* – К.: Істина, 2007. – С. 460 – 479.
13. *Панченко О.* Деякі питання організації роботи адміністративних судів України із забезпечення розгляду справ, пов'язаних з виборчим процесом з чергових виборів Президента України у 2010 році // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2010. – № 2. – С. 35-40.
14. *Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10 липня 2010 року*// ВВР України. – 2010. – № 35-36. – Ст. 491.
15. *Хрусталеv Е.Н.* Избирательный процесс в России: понятие и стадии // Правоведение. – 1998. – № 2. – С. 34.
16. *Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року*// ВВР України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.
17. *Постников А.Е.* Избирательное законодательство: необходимо четкое разделение полномочий между различными уровнями власти при проведении выборов // Журнал российского права. – 2002. – № 5. – С. 16.